Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2554

22. 06. 88

Sachgebiet 611

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 11/1316 —

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen

A. Problem

Es erscheint notwendig, die bisher nicht vorgesehene einkommensteuerliche Abziehbarkeit von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen zu ermöglichen, soweit dies in Anbetracht ihrer Aufgaben gerechtfertigt erscheint.

B. Lösung

- Einbeziehung der unabhängigen Wählervereinigungen in die Vorschrift des § 34 g EStG (Steuerermäßigung bei Ausgaben zur Förderung staatspolitischer Zwecke),
- Einbeziehung von unabhängigen Wählervereinigungen in der Rechtsform des nichtrechtsfähigen Vereins in diese Regelung,
- Ausschluß sog. Mischvereinigungen,
- Einschränkung der Vergünstigung, wenn der Verein nicht an der Wahl teilgenommen hat.

Zugleich Verabschiedung einer Entschließung, in der die Bundesregierung aufgefordert wird, spätestens bis zum 31. Dezember 1991 einen Erfahrungsbericht über die Anwendung des Gesetzes insbesondere in bezug auf die Korrektheit seiner Handhabung durch die begünstigten unabhängigen Wählervereinigungen vorzulegen.

Einstimmigkeit im Ausschuß bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Eine Quantifizierung der Steuerausfälle ist mangels Unterlagen nicht möglich.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache 11/1316 — in der anliegenden Fassung anzunehmen.
2. folgende Entschließung zu fassen:

   Die Bundesregierung wird aufgefordert, spätestens bis zum 31. Dezember 1991 einen Erfahrungsbericht über die Anwendung des Gesetzes insbesondere in bezug auf die Korrektheit seiner Handhabung durch die begünstigten unabhängigen Wählervereinigungen vorzulegen.

Bonn, den 22. Juni 1988

Der Finanzausschuß

Gattermann	**Dr. Grünewald**
Vorsitzender	Berichterstatter

Beschlüsse des 7. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 (BGBl. I S. 657), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom ... (Steuerreformgesetz 1990) (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Die Zwischenüberschrift vor § 34g und § 34g werden wie folgt gefaßt:

„2b. Steuerermäßigung

bei Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien und an unabhängige Wählervereinigungen

§ 34g

Die tarifliche Einkommensteuer, vermindert um die sonstigen Steuerermäßigungen mit Ausnahme des § 35, ermäßigt sich bei Mitgliedsbeiträgen und Spenden an

1. politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes und
2. Vereine ohne Parteicharakter, wenn
   a) der Zweck des Vereins ausschließlich darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und
   b) der Verein auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen oder der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan angezeigt hat, daß er mit eigenen Wahlvorschlägen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene an der jeweils nächsten Wahl teilnehmen will.

   Nimmt der Verein an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, wird die Ermäßigung nur für die bis zum Wahltag an ihn geleisteten Beiträge und Spenden gewährt. Die Ermäßigung für Beiträge und Spenden an den Verein wird erst wieder gewährt, wenn er sich mit eigenen Wahlvorschlägen an einer Wahl beteiligt hat. Die Ermäßigung wird in diesem Falle nur für Beiträge und Spenden gewährt, die nach Beginn des Jahres, in dem die Wahl stattfindet, geleistet werden.

Die Ermäßigung beträgt 50 vom Hundert der Ausgaben, höchstens jeweils 600 Deutsche Mark für Ausgaben nach den Nummern 1 und 2, im Falle der Zusammenveranlagung von Ehegatten höchstens jeweils 1 200 Deutsche Mark."

2. In § 52 wird folgender Absatz 24a eingefügt:

   „(24a) § 34g ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1988 anzuwenden."

Artikel 2

Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

Das Körperschaftsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Februar 1984 (BGBl. I S. 217), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom ... (Steuerreformgesetz 1990) (BGBl. I S. ...) wird wie folgt geändert:

1. § 9 Nr. 3 wird wie folgt geändert:

   Nach Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:

   „Beiträge und Spenden an einen Verein ohne Parteicharakter sind bis zur Höhe von insgesamt 1 200 Deutsche Mark im Kalenderjahr abzugsfähig, wenn

   aa) der Zweck des Vereins ausschließlich darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und

   bb) der Verein auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen oder der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan angezeigt hat, daß er mit eigenen Wahlvorschlägen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene an der jeweils nächsten Wahl teilnehmen will.

   Nimmt der Verein an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, sind nur die bis zum Wahltag an ihn geleisteten Beiträge und Spenden abzugsfähig. Beiträge und Spenden an den Verein sind erst wieder abzugsfähig, wenn er sich mit eigenen Wahlvorschlägen an einer späteren Wahl beteiligt hat. Der Abzug ist dabei auf die Beiträge und Spenden

beschränkt, die nach Beginn des Jahres, in dem die Wahl stattfindet, geleistet werden."

2. § 54 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz eingefügt:

      „(5) § 9 Nr. 3 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1988 anzuwenden."

   b) Die bisherigen Absätze 5 bis 7 werden Absätze 6 bis 8.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1988 in Kraft.

Bericht des Abgeordneten Dr. Grünewald

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde in der 74. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. April 1988 zur federführenden Beratung an den Finanzausschuß und zur Mitberatung an den Innenausschuß und den Rechtsausschuß sowie gemäß § 96 GO an den Haushaltsausschuß überwiesen.

   Der Innenausschuß und der Rechtsausschuß haben am 22. Juni 1988 die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der Beschlußempfehlung des Finanzausschusses empfohlen. Der Finanzausschuß hat die Vorlage ebenfalls am 22. Juni 1988 behandelt. Der Haushaltsausschuß wird über seine Beratung nach § 96 GO gesondert berichten.

2. Im Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, Spenden und Beiträge an unabhängige Wählervereinigungen zum Abzug als Sonderausgaben zuzulassen. Der Abzug soll auf 500 DM/1 000 DM jährlich (Alleinstehende/Verheiratete) begrenzt werden. Begünstigt sein sollen unter bestimmten Voraussetzungen unabhängige Wählervereinigungen in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins.

3. Der Bundesrat hat die Gesetzesvorlage im Grundsatz begrüßt, jedoch einige Änderungs- und Prüfungswünsche geäußert. Die Einzelheiten hierzu ergeben sich aus der in Drucksache 11/1316 enthaltenen Stellungnahme des Bundesrates. Die Bundesregierung hat die Stellungnahme des Bundesrates in ihre weiteren Überlegungen einbezogen und den an der Beratung des Gesetzentwurfs beteiligten Ausschüssen eine geänderte Fassung des Gesetzentwurfs vorgeschlagen.

4. Der Rechtsausschuß hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Formulierungshilfe der Bundesregierung anzunehmen. Dabei ist der Rechtsausschuß davon ausgegangen, daß eine Änderung für die Parteien im Sinne des § 2 Parteiengesetz für den Zeitraum von 1984 bis 1987 nicht eintritt.

   Der Innenausschuß hat mehrheitlich bei drei Gegenstimmen seitens der Fraktion DIE GRÜNEN die Empfehlung abgegeben, den Gesetzentwurf unter Berücksichtigung einer Formulierungshilfe anzunehmen, die materiell mit der vom Rechtsausschuß empfohlenen und vom Finanzausschuß schließlich beschlossenen Fassung des Gesetzentwurfs identisch ist. Hierzu hat der Innenausschuß folgende Begründung abgegeben:

   „a) In der Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 4. Mai 1988 wurde die Sorge zum Ausdruck gebracht, daß die vorgesehene Regelung zur steuerlichen Begünstigung von unabhängigen Wählervereinigungen mißbraucht werden könnte. Eine Mißbrauchsmöglichkeit ergibt sich insbesondere daraus, daß die Steuerbegünstigung praktisch durch aufeinanderfolgende Anzeigen über die Absicht der Beteiligung an einer Wahl erlangt werden kann, ohne daß der Verein sich tatsächlich mit eigenen Wahlvorschlägen an der Wahl beteiligt. Die vorgeschlagene Ergänzung soll dies ausschließen. Hat ein Verein sich entgegen seiner Anzeige nicht an der Wahl beteiligt, so wird eine steuerliche Begünstigung für Mitgliedsbeiträge und Spenden an ihn nicht mehr gewährt. Die Begünstigung soll erst wieder von dem Jahr ab eingeräumt werden, in dem der Verein sich mit eigenen Wahlvorschlägen an einer Wahl beteiligt. Auch die Mitgliedsbeiträge und Spenden, die vor der Wahl an den betroffenen Verein geleistet werden, kommen bei der Steuerveranlagung dann in den Genuß der Begünstigung, wenn der Verein sich in diesem Kalenderjahr tatsächlich mit eigenen Wahlvorschlägen beteiligt. Wer bereits vor der Wahl spendet, muß das Risiko, daß der Verein entgegen der geäußerten Absicht nicht an der Wahl teilnimmt, selbst tragen.

   b) Im Innenausschuß des Deutschen Bundestages ist ferner die Frage aufgeworfen worden, ob maßgeblicher Zeitpunkt für das Ende der Begünstigung in dem Fall, daß ein Verein nicht an der Wahl teilnimmt, nicht der Wahltag, sondern das Ende der Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen sein sollte. In dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ist aus Gründen der Klarheit und der Vereinfachung in der Anwendung des Gesetzes mit Bedacht auf den Wahltag abgestellt worden. Dieses Datum ist für Spender und Finanzämter leicht erkennbar, während das Ende der Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen erst auf Grund der jeweils geltenden Wahlgesetze ermittelt werden kann.

      Diese Frist liegt jeweils wenige Wochen vor dem Wahltermin. Deshalb erscheint es gerechtfertigt und aus Gründen der Praktikabilität sachdienlich, auf den Wahltag abzustellen."

5. Der Finanzausschuß hat die von der Bundesregierung vorgeschlagene, geänderte Fassung des Gesetzentwurfs entsprechend den Voten des Innenausschusses und des ihm zum Zeitpunkt seiner Beschlußfassung noch nicht vorliegenden Votums des Rechtsausschusses in vollem Umfang übernommen. Das nach der Beschlußfassung des Finanzausschusses eingegangene Votum des Rechtsausschusses enthält keine Gesichtspunkte, die eine erneute Befassung des Finanzausschusses erforderlich machen. Im einzelnen ist zu dem Gesetzentwurf in der vom Finanzausschuß angenommenen Fassung folgendes zu bemerken:

   a) Die Einbeziehung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen in die für Beiträge und Spenden an politische Parteien gewährte Steuerermäßigung nach

§ 34g EStG anstelle der im Gesetzentwurf vorgesehenen Berücksichtigung als Sonderausgabe ist Ergebnis einer Prüfungsbitte des Bundesrates. Der Abzug von der Steuerschuld nach § 34 g EStG — 50% der Spenden, höchstens 600 bzw. 1 200 DM im Falle der Zusammenveranlagung von Ehegatten — bewirkt, wie der Bundesrat zutreffend feststellt, bei jedem Spender eine gleich hohe Minderung der Steuerlast. Er dient damit der steuerlichen Gleichbehandlung der unabhängigen Wählervereinigungen untereinander und gegenüber den politischen Parteien.

Die Einbeziehung in § 34 g EStG anstelle des im Entwurf vorgeschlagenen Sonderausgaben-Höchstbetrages von 500 bzw. 1 000 DM im Falle der Zusammenveranlagung von Ehegatten führt aber auch zu einer erheblichen Ausweitung der Vergünstigung. Damit wird zugleich den Bedenken des Bundesrates Rechnung getragen, der gegen den Sonderausgaben-Höchstbetrag von 500 bzw. 1 000 DM im Hinblick auf die zur Zeit nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehende Höchstgrenze von 100 000 bzw. 200 000 DM für Zuwendungen an politische Parteien wegen der Diskrepanz der jeweiligen Höchstgrenzen verfassungsrechtliche Zweifel geäußert hat. Die Gewährung einer Steuerermäßigung nach § 34g EStG führt dazu, daß in der großen Masse der Fälle für Spenden an unabhängige Wählervereinigungen die gleichen Steuervergünstigungen gewährt werden wie für Spenden an politische Parteien. Für Körperschaften wird vorgeschlagen, den im Regierungsentwurf vorgesehenen Höchstbetrag von 500 DM auf 1 200 DM anzuheben. Damit werden Körperschaften und natürliche Personen weitgehend gleichgestellt.

b) Mit der Einbeziehung von unabhängigen Wählervereinigungen in der Rechtsform des nichtrechtsfähigen Vereins wird ein weiteres Anliegen des Bundesrates berücksichtigt. Im Interesse der Eingrenzung von Mißbrauchsmöglichkeiten ist es allerdings nicht möglich, entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates sämtliche Vereinigungen, zu denen beispielsweise auch reine Unterschriftengemeinschaften zu rechnen wären, einzubeziehen. Es ist vielmehr geboten, die Steuerbegünstigung wie im übrigen Spendenrecht auf unabhängige Wählervereinigungen zu beschränken, die Körperschaften im Sinne des Körperschaftsteuergesetzes sind.

c) Mit der Beschränkung der Steuervergünstigung auf Vereine, die sich ausschließlich politisch betätigen, wird dem Wunsch des Bundesrates entsprochen, die mißbräuchliche Inanspruchnahme der Vergünstigung durch sog. „Mischvereinigungen" (beispielsweise nicht gemeinnützige Vereinigungen im Freizeitbereich) auszuschließen. Bei gemeinnützigen Vereinen ist eine Inanspruchnahme der Vergünstigung ohnehin ausgeschlossen, weil nach dem geltenden Gemeinnützigkeitsrecht eine politische Tätigkeit, die gegenüber der Förderung des gemeinnützigen Zwekkes nicht weit in den Hintergrund tritt, zum Verlust der Gemeinnützigkeit führt.

d) Schließlich wird der Regierungsentwurf — entsprechend den Vorstellungen des Innenausschusses — um eine Regelung ergänzt, die eine Einschränkung der Steuervergünstigung für die Fälle vorsieht, in denen eine unabhängige Wählervereinigung trotz ihrer Anzeige, an der nächsten Wahl teilzunehmen, nicht an der Wahl teilnimmt. In diesen Fällen sollen Beiträge und Spenden an den Verein erst wieder für das Kalenderjahr begünstigt werden, in dem sich der Verein an einer Wahl beteiligt.

Im Finanzausschuß wurde zunächst festgestellt, daß die unabhängigen Wählervereinigungen im Gegensatz zu den Parteien im Sinne des Parteiengesetzes keiner Kontrolle ihrer Rechnungslegung unterliegen und ihr Finanzbedarf wegen ihres regional und häufig auch sachlich begrenzten Wirkungskreises erheblich niedriger sei als der der Parteien. Es sei daher geboten, Spenden und Beiträge an unabhängige Wählervereinigungen, lasse man sie nunmehr zum Abzug zu, insgesamt deutlich geringer zu begünstigen als die an die herkömmlichen Parteien gezahlten Spenden und Beiträge.

Der Gesetzentwurf sieht eine Kontrolle der Rechnungslegung der unabhängigen Wählervereinigungen als Voraussetzung für die Gewährung der Steuerermäßigung des § 34g EStG für die an sie geleisteten Beiträge und Spenden nicht vor. Hierfür sind auch keine anderen Rechtsgrundlagen vorhanden. Der Finanzausschuß war einvernehmlich der Auffassung, daß die neue Regelung in bezug auf nicht auszuschließende Mißbräuche durch die Begünstigten beobachtet werden müsse. Er einigte sich daher darauf, die Bundesregierung in einer Entschließung aufzufordern, spätestens bis zum 31. Dezember 1991 einen Bericht über die Erfahrungen mit der neuen Rechtslage und die Handhabung dieses Gesetzes durch die unabhängigen Wählervereinigungen vorzulegen.

Der Beschluß über die Annahme des Gesetzentwurfs in der von der Bundesregierung nunmehr vorgeschlagenen, beigefügten Fassung und die erwähnte Entschließung erfolgte mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD bei Fehlen von Stimmenthaltungen und bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN.

Bonn, den 22. Juni 1988

Dr. Grünewald

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333